

ARTICULO ORIGINAL

Cobertura universal. Una mirada desde la economía de la salud

Universal coverage. A look from health economics

Ana María Gálvez González ^I, Anaí García Fariñas ^{II}, Marta Marrero Araújo ^{III}.

- I. Profesora e Investigadora Titular. Doctora en Ciencias de la Salud, Máster en Estadística, Lic. en Planificación de la Economía. Escuela Nacional de Salud Pública. Departamento Docente Economía de la Salud. La Habana, Cuba, galveza@infomed.sld.cu
- II. Profesora e Investigadora Titular. Doctora en Ciencias de la Salud, Máster en Economía de la Salud, Lic. en Ciencias Farmacéuticas. Escuela Nacional de Salud Pública. Departamento Docente Economía de la Salud, La Habana, Cuba, anaigf@infomed.sld.cu
- III. Master en Economía de la Salud, Profesora Auxiliar. Escuela Nacional de Salud Pública. Departamento Docente Economía de la Salud, La Habana, Cuba, marrero@ensap.sld.cu

RESUMEN

Introducción. En Cuba es prioritaria la cobertura universal y se ha hecho énfasis en el tema de brindar salud con más calidad y eficiencia. En discusiones de trabajo sobre cobertura, se han abordado temas de economía de la salud vinculadas a la actualización del modelo económico cubano y a las transformaciones que realiza el Sistema Nacional de Salud, en estas se ha señalado como un reto profundizar en los contenidos económicos asociados a la cobertura universal. **Objetivo.** Describir desde la perspectiva de los campos de trabajo de la economía de la salud la cobertura universal en Cuba. **Métodos.** Se realizó una revisión bibliográfica y documental a partir de la aplicación del modelo BIG 6 y se llevó a cabo una tormenta de ideas. **Resultados.** Los campos de trabajo de la economía de la salud son una perspectiva valiosa para el análisis de la cobertura universal en Cuba. Se hace énfasis en la planificación como categoría básica de la economía socialista. **Conclusiones.** El tratamiento de la cobertura en salud desde la perspectiva de los campos de trabajo de la economía de la salud brinda un análisis novedoso, al tiempo que contribuye al mayor aprovechamiento de las herramientas que brinda esta disciplina científica.

Palabras clave: campos de la economía de la salud, cobertura universal, salud pública

ABSTRACT:

Background: In Cuba universal coverage is a priority and there is emphasis on providing quality health with efficacy. During working discussions subjects such as health economics linked to updating of the Cuban economic model and transformations performed by the National Health System have been tackled. In

this discussion strengthening on economic contents associated to universal coverage has been considered as a challenge.

Objective: To describe universal coverage in Cuba from the perspective of working fields of health economics.

Methods: A bibliographical review based on the application of BIC6 model was performed as well as a brainstorm.

Findings: Working fields in health economics are a valuable perspective for the analysis of the universal coverage in Cuba. Planning is emphasized as a basic category in a socialist economy.

Conclusions: Treatment of health coverage from the perspective of working fields of health economics provides a novel analysis at the same time that it contributes to the best benefit of tools provided by this scientific discipline.

Key words: health economics, universal coverage, public health

INTRODUCCIÓN:

El respaldo mundial a la cobertura sanitaria universal ha venido cobrando cada vez mayor fuerza desde que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por unanimidad una resolución en la que se destaca la importancia fundamental de la salud para el desarrollo internacional. En dicha resolución, aprobada el 12 de diciembre de 2012 ¹, se insta a los gobiernos a adoptar medidas para garantizar a todos servicios de salud asequibles y de calidad.

De la misma forma, se reconoce el papel de la salud en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente y se insta a los países, a las organizaciones de la sociedad civil y a las organizaciones internacionales a que promuevan la inclusión de la cobertura sanitaria universal en el programa internacional de desarrollo.

La salud es un derecho universal y por lo tanto un pilar fundamental para la construcción del concepto de cobertura universal. Desde el punto de vista individual, el derecho a la salud implica el derecho los ciudadanos a condiciones de vida adecuadas que les permitan disfrutar de un buen estado de salud. Desde el punto de vista social, implica el derecho a que la organización de la sociedad responda a las necesidades de salud de todos los ciudadanos. Es en este sentido donde el papel del Estado toma un alto valor, pues los derechos pueden valorarse como obligaciones del mismo.

El análisis de la cobertura universal también puede considerarse como un asunto de "ética social" donde los derechos humanos en general, y el derecho a la salud en particular, son los que motivan y dan origen a las estructuras legales. Este enfoque reconoce de manera intrínseca que hay una serie de elementos extra sectoriales que influyen de manera determinante en la salud de la población.

El objetivo de la cobertura sanitaria universal es asegurar que todas las personas reciban los servicios sanitarios que necesitan, sin tener que pasar penurias financieras para pagarlos. Para que una comunidad o un país pueda alcanzar la cobertura sanitaria universal se han de cumplir varios requisitos, a saber: un sistema de salud sólido; un sistema de financiación de los servicios de salud; acceso a medicamentos y tecnologías esenciales y disponer de personal sanitario bien capacitado.

Se han realizado numerosos ²⁻⁷ estudios en los últimos tiempos sobre el tema cobertura universal en los que se ha podido apreciar el empleo de términos de

origen económico para el desarrollo de los diferentes análisis, entre ellos financiamiento, generación de incentivos para la gestión eficiente de recursos y provisión de servicios de calidad, impacto económico, políticas de salud, equidad y competitividad, por citar algunos. Esto implica que la economía de la salud tiene retos de gran magnitud en los marcos trazados para la cobertura universal por lo que resulta de gran importancia para esta estrategia tener en cuenta la perspectiva económica.

En Cuba se le ha dado prioridad al tema de la cobertura universal y dentro de este se ha hecho énfasis en el tema de brindar salud con más calidad y eficiencia. En discusiones de trabajo sobre cobertura, en diversos espacios, se han abordado temas de economía de la salud vinculadas a la actualización del modelo económico cubano^{8,9} y a las transformaciones¹⁰ que realiza el Sistema Nacional de Salud, en estas se ha señalado como un reto profundizar en los contenidos económicos asociados a la cobertura universal.

La economía de la salud como disciplina científica se estructura en un conjunto de campos que se interrelacionan entre sí. Esta estructuración es el reflejo de un consenso a nivel mundial respecto de la estructuración de la disciplina sin embargo, han sido abordados con diferente profundidad por parte de los estudiosos del tema. Los campos son: salud y su valor económico, determinantes de la salud, evaluación económica, demanda de atención, equilibrio de mercado, oferta de servicios, evaluación de instrumentos de política, planificación regulación y supervisión y la evaluación de los instrumentos generales del sistema.¹¹

El presente trabajo tiene como objetivo describir desde la perspectiva de los campos de trabajo de la economía de la salud la cobertura universal en Cuba.

MÉTODO

Se realizó una revisión bibliográfica y documental sobre cobertura universal y economía de la salud, se aplicó el modelo BIG 6¹² como gestor de información. Los términos que se utilizaron para la búsqueda fueron economía de la salud, cobertura universal, presupuesto, eficiencia, evaluación económica, costos, financiamiento e impacto económico y campos.

Se condujo una tormenta de ideas con la participación de 12 especialistas de economía de la salud para analizar desde la perspectiva de los campos de trabajo de la economía de la salud la cobertura universal en Cuba. En la conducción de la tormenta de ideas se evitó toda forma de valoración durante la sesión y se partió del punto de que la cantidad de ideas emitidas por los participantes redundaría en la calidad del trabajo. Se creó un equipo para redactar el informe de la primera sesión.

Finalmente se evaluaron y criticaron las propuestas realizadas. Se llegó a consenso sobre los elementos a incluir en el informe final. Este informe fue redactado por un equipo de tres profesores del Departamento Docente Economía de la Salud seleccionado por el grupo.

Se cumplieron las normas éticas para la aplicación de grupos de consenso.

RESULTADOS

La literatura hallada partir de la aplicación del modelo BIG 6, así como la riqueza de los aportes realizados por los participantes en la tormenta de ideas, son una muestra evidente de la actualidad y prioridad que se le asigna al tema en el contexto de la salud pública y en especial en Cuba.

DISCUSIÓN

A continuación se presenta lo abordado por los participantes de la tormenta de idea en cada campo de la economía de la salud analizado.

Salud y su valor económico

Este campo los expertos señalaron dos perspectivas que son importantes de abordar para el análisis de la cobertura. La primera, se refirió al concepto de salud desde el punto de vista individual y social así como a los aspectos teóricos y metodológicos que deben ser tenidos en cuenta por los salubristas para la realización de valoraciones que identifiquen la presencia o no de cobertura en un determinado contexto.

La segunda perspectiva parte de realizar un análisis económico de la salud y su evolución en el tiempo. Esta segunda perspectiva estuvo más centrada en el análisis para conocer el estado y los progresos de grupos sociales y la formulación correcta de políticas.

Los expertos señalaron que los indicadores relacionados con la formulación de políticas deben tener en cuenta las preferencias de la población y los costos así como la necesidad de asociar estos elementos a la priorización de políticas sociales, a la posibilidad de brindar información a las evaluaciones sociales que da lugar a diferentes resultados de salud y ser una medida de la posibilidad técnicas de incrementar la salud.

Se hizo énfasis en la necesidad de tener en cuenta tres elementos: indicadores de estado de salud, medidas de limitación de actividad en el trabajo e indicadores de necesidad de salud como función de valores estándar asumidos por el indicador de estado, por ejemplo, insumos necesarios para la provisión de servicios de salud y por último los indicadores de efectividad que suelen interpretarse en términos de qué cantidades de insumos necesita el Sistema Nacional de Salud para proveer niveles específicos de salud

Se reflejó además que abordar la cobertura universal desde este campo es una labor compleja y que tiene una connotación ética muy fuerte como el análisis del valor de una vida o la repercusión en términos económicos de una enfermedad, así como la categoría salud y su mejora o mantenimiento.

Determinantes de la salud

El análisis en este campo al igual que el anterior parte de la necesidad de un fuerte enfoque multidisciplinario para abordar los temas de cobertura. Se incluyen los aspectos que intervienen positiva o negativamente en la conformación de un nivel de salud tanto en individuos como en grupos sociales.

Desde los diferentes aportes que brinda la economía de la salud como disciplina científica, se puede contribuir a la implementación de políticas de carácter intersectorial, de manera tal que participe toda la sociedad y se pueda actuar sobre los determinantes sociales de la salud. La salud es base para el desarrollo económico, de la misma forma que el desarrollo económico incide sobre la salud de la población.

Se hizo énfasis en la necesidad de realizar análisis de las condiciones económicas y de los estilos de vida que inciden sobre la salud de la población. Se expresó la necesidad de tener en cuenta el peso que algunos factores tienen sobre la salud, entre ellos, educación, ingreso, vivienda, cultura, ocupación y otros.

Entre los aspectos relevantes del análisis económico se incluyen los modelos macroeconómicos de la redistribución, empleo y desarrollo. Se expresó la necesidad de valorar cómo afecta el nivel de salud colectiva a la producción y a la economía.

Se dio importancia a tener en cuenta las acciones de promoción y prevención al realizar una valoración económica de los factores determinantes de la salud.

Los expertos expresaron que el abordar la cobertura en este campo debe tener en cuenta la necesidad de explorar los determinantes económicos directos y estimular el enriquecimiento de aquellos modelos al utilizar las perspectivas teóricas que se proponen desde otras disciplinas. Este último planteamiento parte de la necesidad de superar aquellos puntos de vista que tengan a la enfermedad solamente como el proceso de depreciación del capital salud ya que el pensamiento salubrista encuentra explicaciones en más de una línea de pensamiento.

Evaluación económica

La evaluación económica como campo de análisis es crucial para la realización de los estudios sobre cobertura total. La evaluación económica es un conjunto de técnicas que se utilizan para comparar las opciones abiertas para el decisor en una situación de elección relacionada con un programa, proyecto, intervención, o en general, un conjunto de recursos de acción posibles.¹³

Estas técnicas consisten en una secuencia de fases o procesos de identificación, medición y valoración de los efectos -de las acciones comparadas- tanto sobre los recursos como sobre la salud. La evaluación económica es una herramienta para la toma de decisiones. Se denomina análisis de evaluación económica completos a aquellos que consideran tanto los efectos sobre la salud como los efectos sobre los recursos de dos o más opciones; entre ellas, costo beneficio, costo efectividad, minimización de costos y costo utilidad, frente a los análisis parciales que al menos carecen de uno de esos elementos; es decir opciones, costos o efectos.

Sobre este campo se expresó que es un punto de partida para la valoración de la eficiencia y como tal una de las bases para el alcance de la cobertura universal. En Cuba se han desarrollado estudios metodológicos^{14,15} y aplicaciones con vistas a desarrollar este tipo de estudios, se ha podido constatar que aún existen brechas para la aplicación efectiva de las evaluaciones económicas.

Demanda de atención

Este campo es de particular interés al analizar temas de cobertura universal en salud pues la demanda de servicios de salud desde la perspectiva económica tiene características especiales por cuanto presenta incertidumbres, asimetrías de la información y la presencia de externalidades.

Uno de los análisis que se realiza en este campo es ver la salud como bien meritorio, que por sus características exige un trato diferente. Entre los aspectos relevantes del análisis económico que se estudian en este campo se encuentran la teoría del comportamiento de la unidad de consumo, la de la demanda inducida en salud, generación e interpretación de funciones de demanda, determinantes de las variaciones en la demanda y la cantidad demandada: precios, ingresos y elasticidad.

Los análisis para la cobertura desde este campo son complejos. El grupo de expertos hizo énfasis en que la salud tiene características económicas especiales, por ejemplo, si de depreciación se trata, pues al no depreciarse instantáneamente debería ser tratada como un bien de capital.

Se hizo referencia al consumo en tanto la salud es deseada porque hace que las personas se sientan mejor y a la inversión, cuando la salud es deseada porque incrementa el número de días saludables para trabajar y que de esta forma crecen los ingresos.

Equilibrio de mercado

En esta área se analiza la interacción entre la oferta y la demanda de servicios de salud en términos económicos y sus efectos sobre el sistema de salud. Es muy importante tener en cuenta en este campo los estudios sobre el equilibrio en recursos humanos, materiales y financieros; por ejemplo, si es suficiente el número de médicos o de técnicos en determinada especialidad, el déficit en la producción

de un medicamento, el análisis de posibles desequilibrios geográficos y otros. Como tal es un campo desde el que se pueden realizar serios análisis en cuanto al alcance de la cobertura.

Oferta de servicios

En esta área se estudia el funcionamiento de la respuesta social organizada para proveer servicios de salud a la población. También se estudia la dinámica de actores estructurales dentro de la presentación de servicios tales como la productividad, el patrón de equipamiento y los esquemas de organización y financiamiento, entre otros.

Muy importante en este campo es el estudio de los aspectos determinantes del comportamiento de los costos de las instituciones sanitarias, y los de la variación de los costos en función de la escala de actividades, localización, tecnología y la calificación del personal sanitario. Este tipo de análisis es uno de los pilares para la valoración de la cobertura.

Desde el punto de vista de los aspectos relevantes del análisis económico se encuentran la teoría de la financiación de la producción, la sustitución entre recursos, estimación de los costos a corto y largo plazos, estimación de los factores determinantes de cantidad y calidad de la oferta de servicios sanitarios por unidad de oferta, y economías de escala.

Evaluación de instrumentos de política

En este campo se analizan los mecanismos instrumentados por el Estado, como subsidios, impuestos, controles y regulaciones y su impacto sobre los factores determinantes de la salud y la prestación de servicios. Esta área de estudio es muy amplia y vincula tanto la política sanitaria como la equidad y la justicia social.

Entre los problemas prácticos que se asocian a este campo se encuentran la optimización de la cobertura de las necesidades sanitarias, los efectos de los distintos sistemas de provisión sanitaria en términos de equidad, identificación de barreras de acceso y utilización de los servicios sanitarios. Entre los aspectos relevantes del análisis económico que se pueden asociar se encuentran los criterios de optimización del bienestar social, análisis de las desigualdades sociales y desigualdades en salud, modelización de variables sociales y económicas, patrones de accesibilidad en salud y otros.

Planificación, Regulación y Supervisión

Tres áreas básicas integran este campo, estas son: planificación, regulación y supervisión. La planificación es un proceso que instrumenta análisis prospectivos con la finalidad de alcanzar un mejor funcionamiento del sistema de salud. La elaboración de normas garantiza una mayor eficiencia en el trabajo pues lo regula, por ejemplo, las normas relacionadas con la productividad y la utilización de recursos. La tercera área es la relacionada con el desempeño, la evaluación de la productividad y la eficiencia, además del monitoreo de procesos económicos, por ejemplo, los costos.

En el contexto de la actualización del modelo económico cubano y las transformaciones necesarias que realiza el Sistema Nacional de Salud este campo se destaca por el hecho de que la planificación es la categoría básica de la economía socialista además de ser una base clave para el alcance de la cobertura universal.

Evaluación de los Instrumentos Generales del Sistema

En esta área se analiza el sistema de salud de forma íntegra, así como la influencia de cada uno de los campos sobre problemas determinados. En esta área también se tiene en cuenta la relación del sistema de salud con otros sectores de la

economía, el lugar del sector salud en la política social, enfoques de análisis de la equidad, la calidad, los modelos de financiamiento y la eficiencia del sistema.

El abordar la cobertura universal desde esta área permite el fortalecimiento de la intersectorialidad.

Conclusiones

La cobertura universal es por una parte, una estrategia de transformación para garantizar el acceso a los servicios integrales de salud con buena calidad y respaldo financiero y por otra, constituye una base para la agenda de desarrollo posterior al año 2015. En Cuba este tema tiene carácter prioritario.

El tratamiento de la cobertura en salud desde la perspectiva de los campos de trabajo de la economía de la salud brinda un análisis novedoso, al tiempo que contribuye al mayor aprovechamiento de las herramientas que brinda esta disciplina científica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. Organización Mundial de la Salud. La salud es esencial para el desarrollo sostenible [Internet]. OMS; 2015 [citado 11 Feb 2015]. Disponible en: http://www.who.int/universal_health_coverage/un_resolution/es/
2. Saksena P, Hsu J, Evans DB. Financial Risk Protection and Universal Health Coverage: Evidence and Measurement Challenges. PLoS Med [Internet] 2014 Sep 22 [citado Jun 2015]; 11(9): e1001701. Disponible en: <http://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1001701>
3. Peltzer K, Williams JW, Kowal P, Negin J, Snodgrass JJ, Yawson A. Universal health coverage in emerging economies: findings on health care utilization by older adults in China, Ghana, India, Mexico, the Russian Federation and South Africa. Glob Health Action [Internet] 2014 [citado Jun 2015]; 17: [aprox 24 p.]. Disponible en: <http://www.globalhealthaction.net/index.php/gha/article/view/25314>
4. Ooms G, Latif LA, Waris A, Brolan CE, Hammonds R, Friedman EA, et al. Is universal health coverage the practical expression of the right to health care?. BMC International Health and Human Rights [Internet] 2014 [citado 12 Feb 2015]; 14 (3): 3-7. Disponible en: <http://www.biomedcentral.com/1472-698X/14/3>
5. Kurdyak P, Stukel TA, Goldbloom D, Kopp A, Zagorski BM, Mulsant BH. Universal coverage without universal access: a study of psychiatrist supply and practice patterns in Ontario. Open Medicine 2014;8(3)e87.
6. RadhaMadhabTripathy. Public Health Challenges for Universal Health Coverage. [Downloaded free from <http://www.ijph.in> on Wednesday, December 10, 2014, IP: 201.220.215.14]
7. Morán L. El Modelo Hegemónico Antiestado como barrera para la cobertura universal en salud en Guatemala. Rev Cubana de Salud Pública [Internet]. 2013 [citado 12 Feb 2015]; 39(1): [aprox 8p.]. Disponible en: <http://www.revsaludpublica.sld.cu/index.php/spu/article/view/156>
8. Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución. La Habana: Editora Política; 2011.
9. Partido Comunista de Cuba. Resolución de la primera conferencia nacional acerca de los objetivos de trabajo del partido [Internet]. 2012 [citado 13 Feb 2015]. Disponible en:

<http://www.cubadebate.cu/especiales/2012/01/30/resolucion-de-la-primer-conferencia-nacional-acerca-de-los-objetivos-de-trabajo-del-partido/#.Vje-3yvInIU>

10. Ministerio de Salud Pública. Transformaciones necesarias en el sistema de salud pública. La Habana: MINSAP; 2010.
11. Gálvez González AM. Contribuciones y retos de la economía de la salud en Cuba. Rev Cubana Salud Pública [Internet]. 2012 [citado 2015 Ene 08]; 38(5): [aprox 11p.]. Disponible en: http://scieloprueba.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662012000500016&lng=es
12. El Modelo Big6™ para la solución de Problemas de Información [Internet]. Colombia: Fundación Gabriel Piedrahita Uribe; 2008 [citado 27 Mar 2015]. Disponible en: <http://www.eduteka.org/Tema9.php>
13. Drummond M. Twenty years of using economic evaluations for reimbursement decisions. What have we achieved? [Internet]. New York: Centre for Health Economics, University of York; 2012 [citado 21 Feb 2015]. Disponible en: [CHE Research Paper 75 \(PDF, 765kb\)](#)
14. García Fariñas A, Gálvez González AM, García Rodríguez JF. Aspectos metodológicos críticos en las evaluaciones económicas de salud en el contexto cubano. Rev Cubana Salud Pública [Internet]. 2010 Sep [citado 2015 Mar 04]; 36(3): 233-5. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662010000300007&lng=es
15. Gálvez González AM. Guía metodológica para la evaluación económica en salud: Cuba, 2003. Rev Cubana Salud Pública [Internet]. 2004 Mar [citado 2015 Mar 04]; 30(1): [aprox 38 p.]. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662004000100005&lng=es